



# Miten maakunta voi vähentää tarvetta lasten huostaanottoon?

## Päälöydökset

- Lapsen huostaanotto ei ole vain yksilö- ja perheasia, vaan se on syvästi yhteiskunnallinen asia, johon julkinen sektori voi vaikuttaa.
- Lastensuojelu kiinnostaa kunnan poliittista johtoa, mutta sosiaalityöntekijöiden viestipolku päätöksentekijöihin on pitkä.
- Kunnan taloudellisen tilanteen vuoksi asiakkaille ei ole aina ollut mahdollista hankkia sosiaalityöntekijän tarpeelliseksi arvioimaa palvelua
- Sijoituksen kynnyksellä olevista lapsista 43 % oli tilanteessa, jossa taloudellisten linjausten arvioitiin huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä tämän lapsen asian hoitamisessa.
- Tiiviin yhteistyön nähdään edesauttavan asiakasperheiden tilanteita, mutta yhteistyön raja-aidat yhä tunnustetaan
- Lastensuojelun sosiaalityö on sosiaalihuoltolain uudistamisen myötä entistä vaativampaa.

Kirjoittajat:

**Tarja Heino**  
Tutkimusprofessori, THL

**Katarina Pursi**  
VTM, tohtoriopiskelija, Tampereen yliopisto

## TAUSTAA

Usein lasten huostaanoton syytä haetaan ensisijaisesti perheen ja lapsen toiminnasta ja ongelmista, mutta siihen vaikuttavat yksilö- ja perhetason tekijöiden ohella monet yhteiskunnalliset ja kuntatasoon liittyvät seikat. Tässä raportissa keskitytään tutkimustuloksiin, joiden huomioiminen on tarpeen, kun päätöksenteko ja lastensuojelun järjestämisvastuu siirtyvät maakuntiin.

Keskustelu lastensuojelun tilasta on käynyt viime vuosina vilkkaana. On julkaistu useita selvityksiä ja tutkimuksia, ja työntekijöiden uraverkosto on ollut sosiaalisessa mediassa aktiivinen. Ministeri Saarikko antoi 22.12.2017 ylisosiaali-neuvos Aulikki Kananojalle osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa tehtäväksi selvitystyön, jossa etsitään ratkaisuja lastensuojelutyön kuormittavuuden vähentämiseen ja laaditaan ehdotus tiekartaksi siirtymiseen kunnallisesta lastensuojelusta ja sijaishuollosta maakuntapohjaiseen vuonna 2020. Työskentelyn pohjaksi Kuntaliitto teki lastensuojelun tilanteesta kuntakyselyn (2018).

Tähän julkaisuun kootut tutkimustulokset pohjautuvat Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella (THL) Lastensuojelun kehittäminen ja tutkiminen – hankkeessa (LaskeTut 2013–2015) toteutettuun Huostaanoton syyt, taustat, palvelupolut ja kustannukset (HuoSta) –tutkimuskokonaisuuteen (Heino ym. 2016). Siinä Katarina Pursi (2017) analysoi kolmen aineiston perusteella kuntatason tekijöitä lasten huostaanottotilanteessa. Kuntatason tekijät on jaettu viiteen kokonaisuuteen: 1) poliittinen ja strateginen ohjaus ja johtaminen, 2) talouden suunnittelu ja seuranta 3) lastensuojelun organisointi ja resursointi 4) työn tukirakenteet ja 5) toimintakulttuuri, arvot ja asenteet. Systeemisen lähestymistavan mukaisesti nämä tekijät on paikannettu ja tarkasteltu niiden merkitystä yksittäisen lapsen ja perheen lastensuojeluasian yhteydessä silloin kun harkitaan huostaanottoa ja lapsen sijoitusta kodin ulkopuolelle.

## TULOKSET

### POLIITTINEN JA STRATEGINEN OHJAUS JA JOHTAMINEN

#### Toimivaa vuoropuhelua poliittisen ohjauksen ja käytännön työn välille

Tutkimus osoitti, että lastensuojeluasiat kiinnostavat poliitikkoja, ja he myös haluavat tietää lastensuojelusta. Kiinnostus kohdistuu erityisesti asiakas- ja sijoitusmääriin, käsittelyaikoihin, kustannuksiin sekä tulosten mittaamiseen. Lastensuojelun johto teki luottamushenkilöille ja kunnan johdolle runsaasti selvityksiä näistä asioista. Toiveena oli kuitenkin saada aikaan selvitystekstin rinnalle enemmän vuoropuhelua lastensuojelun syistä, käytännöistä ja sisällöistä sekä kasvokkaisia tapaamisia työntekijöiden kanssa. Lähes kaikissa tutkimuskunnissa lastensuojelun työntekijöiden viestipolku luottamusmiestrohdoille ja lautakuntiin koettiin pitkäksi.

*”Mittarit on hyvin konkreettisia mitä he (lautakunta) seuraa. Et se on ehkä omankin työn haaste, kun tää on niin moniulotteista ja moni-ilmiöstä ja sen selittäminen ihmisille, jolla ei oo sitä substanssiosaamista”*

#### Johdon teemahaastattelu

Hyvän johtamisen toteutumisen edellytyksinä ovat riittävä ja osaava henkilökunta ja tukihenkilöstö, budjettien realistisuus, johtamisen toimivat rakenteet, työntekijöiden ja johdon vuorovaikutus ja se, että päätösvalta on tarpeeksi alhaalla.

#### Näin tutkimus tehtiin

Tutkimukseen osallistui **kahdeksan kuntaa**, joihin kuului kaksi seutukuntaa ja yksikuntayhtymä.

**Johdon teemahaastatteluja** (n=8) toteutettiin kevään ja kesän 2015 aikana ja niihin osallistui yhteensä 14 kuntien johto- ja esimiestehtävissä työskentelevää työntekijää.

**Fokusryhmätyöpajojen** (n=4) osallistajat olivat tutkimuspaikkakuntien lastensuojelun johtajia ja sosiaalityöntekijöitä, sosiaalialan osaamiskeskusten asiantuntijoita, tutkimuskumppaneina toimivien yliopistojen professoreja/lehtoreja sekä THL:n tutkijoita. Osallistujamäärät vaihtelivat työpajakohtaisesti.

Sosiaalityöntekijöiden täyttämä **lapsikohtainen kyselyaineisto** kerättiin 01.11.2014-31.05.2015 kunnissa silloin huostaanoton ja sijoituksen kynnyksellä olevista lapsista (n=410). Sosiaalityöntekijät (n=116) tallensivat laajan aineiston lomakkeelle. He arvioivat lisäksi kuntatason tekijöiden vaikutusta lapsen asioiden hoitamisen edellytyksiin sekä asteikolla että avovastauksin. Näihin kytkeytyviä **avovastauksia** oli yhteensä 238.

Tutkimus toteutettiin aikana, jolloin sosiaalihuoltolaki tuli kesken vuotta vamaan. Palvelukokonaisuuden uudelleenorganisointi oli kunnissa eri vaiheissa, ja lastensuojelun toimintaympäristö oli selkeästi suuren muutoksen keskellä. Muutos tuotti epävarmuutta ja epätietoisuutta, ja se näkyi sosiaalityön edellytyksissä. Tilanne kuormitti työyhteisöä, ruuhkautti palveluja, tuotti kiirettä sekä ongelmia asiakkaille palvelujen saamisessa. Ajankäyttö yksittäisten asiakkaiden asioihin koettiin vähentyneen, ja erityisesti lasten ja perheiden tapaamiseen olisi tarvittu enemmän aikaa. *Muutoksen odotettiin ja toivottiin lisäävän ja vahvistavan yhteistyötä, ja ilmassa oli myös varovaista toiveikkautta asiakasmäärien vähenemisestä sosiaalityössä.* Lastensuojelun työntekijät esittivät toiveita muutoksen parempaan johtamiseen.

Kunnat ovat laatineet erilaisia hyvinvointi- ja lastensuojelusuunnitelmia. Niiden strateginen merkitys toiminnan ohjaajana koettiin jääneen hämäräksi. Parhaimmillaan näiden suunnitelmien laatimisen prosessi oli lisännyt yhteistyötä eri hallintokuntien välillä, mutta tutkimuskuntien lastensuojelun työntekijät kokivat, että heidän äänensä jäi marginaaliseen rooliin suunnitelman työstämisessä ja arvioinnissa. *Useimmiten suunnitelmat keskustelivat heikosti muiden asiakirjojen kanssa, niiden kytkeytyminen kunnan talousarvioon jäi etäälle eikä niiden koettu palvelevan konkreettisesti lastensuojelun kehittämisen tarpeita.*

### Lastensuojelun johtamisen haasteet lisääntyneet

Tutkimuskuntien johtamisrakenne perustui yleisesti linjaorganisaatioon, jossa lastensuojelu toimii omana yksikkönään ja oman johdon alaisena. Tutkimus osoitti, että tiukentuneet taloudelliset odotukset ja vaatimukset ohjaavat johtamista ja lastensuojelussa tehtäviä päätöksiä. Tämä yhdistettynä hallinnollisiin, poliittisiin ja median tuottamiin paineisiin kuormittaa johtamista.

Lastensuojelun johtamista kuormittivat myös henkilöstön jatkuva vaihtuvuus, pirstaleisen tiedontuotannon tuomat vaikeudet tiedolla johtamiseen sekä lisääntyvien selvitysten ja perustelujen vaatimuksina näkyvä toimintakulttuurin muutos. *Johdon ja lähiesimiesten aika kului yhä enemmän hallinnollisiin töihin sekä kilpailutus- ja ostopalvelujen selvitystyöhön.* Hyvän johtamisen toteutumisen edellytyksiksi lastensuojelun johtotason haastateltavat mainitsivat muun muassa riittävän ja osaavaan henkilökunnan ja tukihenkilöstön, budjettien realistisuuden, johtamisen toimivat rakenteet, työntekijöiden ja johdon vuorovaikutuksen mahdollistamisen ja sen, että päätösvalta olisi tarpeeksi alhaalla. Osa lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä koki esimiehen tuen riittämättömäksi vaativissa asiakastilanteissa. Tutkimustuloksissa heijastui monin tavoin organisaatiouudistusten läsnäolo.

### TALouden SEURANTA JA SUUNNITTELU

Kunnissa seurataan kuukausittain toiminnan ja talouden näkökulmasta monia tunnuslukuja, kuten uusien lastensuojelun asiakkaiden määrää, toteutuneiden sijoitusten lukumäärää, toteutuneita sijoituspäiviä ja avohuollon tukitoimien päätöksiä. Tunnuslukuja käytetään osassa kuntia ennakoimaan kuluvan vuoden budjettikehyksessä pysymistä. Lastensuojelun budjetointiin ja kustannuksiin kytkeytyvä keskustelu keskittyi johtotason haastatteluissa erityisesti siihen, että muutos laitoshuollon painotuksesta kohti perhehoidon ensisijaisuutta on vähentänyt kuntien lastensuojelumenoja.

*”Monesti suoritettiedot kunnissa eli palvelutiedot ja rahatie-dot on eri paikoissa. Jos halutaan yksilötason kustannustietoihin päästä, niin ne pitäisi saada yhteen.”* **Fokusryhmätyöpaja**

Lastensuojelutoimien vaikuttavuuden osoittaminen vaatii toimivaa tietojärjestelmää ja asiakaspalautteen keräämisen systematisointia.

*”Oppilashuollon henkilöstövaihdokset ja vajaukset ovat aiheuttaneet asiakastulvaa suoraan lastensuojeluun”* **Johdon teemahaastattelu**

*”Yhteistyö psykiatrian kanssa ja tarvittaviin tutkimuksiin pääsy on välillä vaikeaa ja tuntuu joskus etenevän vasta sijoituksen kautta”* **Sosiaalityöntekijän avovastaus**

Palvelujen riittämättömyys ja vaikeudet vastata monialaisiin tarpeisiin johtaa pahimmillaan perheiden ongelmien kriisiytymiseen ja lapsen sijoittamiseen kodin ulkopuolelle.

Tutkimus osoitti lastensuojelun talouden ja toiminnan seurannassa monia pulmia. Kustannustietojen saamista vaikeutti palvelutietojen ja kustannustietojen sijainti eri järjestelmissä. Kuntien välillä oli myös eroja kustannuslaskennan periaatteissa ja asiakas- ja taloustietojen hallinnassa, mikä hankaloittaa kuntien välistä ja valtakunnallista vertailua. (Heino ym. 2016b)

### Lastensuojelun vaikuttavuuden seuranta –haasteita maakunnalle

Lastensuojelupalvelujen vaikuttavuutta arvioitiin useimmiten suoraan asiakailta saadun palautteen avulla. *Tutkimukselliseen näyttöön ja indikaattoreihin perustuvaa vaikuttavuuden arviointia ei tehty missään tutkimuskunnassa.* Vaikuttavuuden arviointia kerrottiin toteutettavan lähinnä ”mutu-tuntumalla” ja asiakasprosessia työntekijälähtöisesti arvioimalla. Ajatuksia asiakaspalautteen systemaattiseksi keräämiseksi oli ilmassa, ja vain muutamassa kunnassa se oli sidottu osaksi lastensuojelun rakenteita.

Lastensuojelun kehittämiseen ja tiedontuotantoon sekä vaikuttavuuden mittaamiseen kytkeytyi useita pulmia. Lastensuojelutyössä käytetty asiakastietojärjestelmä koettiin vanhakantaisena ja jäykkänä tiedonkeruun näkökulmasta. Järjestelmästä ei myöskään saa kerättyä tarvittavia tietoja. Tutkimustiedosta ei ole ollut apua siinä, että lastensuojelun vaikuttavuuden mittaaminen ja todentaminen olisi siirtynyt käytännön työhön.

### Huostaanottojen ehkäisy vaatii erityistä tasapainoilua resurssien ja säästöjen kohdentamisessa

Sijoituksen kynnyksellä olevista lapsista 43 % oli tilanteessa, jossa taloudellisten linjausten arvioitiin huonontaneen sosiaalityön edellytyksiä tämän lapsen asian hoitamisessa. Tulos vaihteli kunnittain. Sosiaalityöntekijät kuvasivat, että *taloudellisen tilanteen vuoksi asiakkaille ei ole aina ollut mahdollista hankkia sosiaalityöntekijän tarpeelliseksi arvioimaa palvelua.*

Toisaalta, kun kysyttiin eniten lapsen edun toteutumista vaikeuttavia tekijöitä, suurimmaksi nousi vanhempien ja lapsen vastustus, ja kunnan ohjeistus oli vähäisempi tekijä (Heino ym. 2016a). Resursseja tarvitaan siihen, että työnteijällä on aikaa kohdata lapsi ja perheenjäsenet erilaisissa tilanteissa ja luoda luottamusta yhteistyöhön. Lapsen ja perheen kannattelu saattaa edellyttää erityisen tuen joustavaa järjestämistä pitkäänkin esimerkiksi päiväkodissa tai henkilökohtaisen koulunkäyntiavustajan pysyvyydessä. Kaavamainen resurssi-leikkaus yleisellä tasolla saattaa siten tuottaa kustannuksia yksilötasolla.

## TYÖN ORGANISOINTI JA RESURSOINTI

### Hyvin toimivat peruspalvelut vähentävät lastensuojelun kuormitusta

Kyselyn mukaan erilaisista syistä 85 % tutkimuksen lapsista arvioitiin jääneen vaille jotain sellaista tukea ja palvelua, jota sosiaalityöntekijä oli arvioinut lapsen tarvitsevan. Syyt vaihtelivat tuki- ja palvelumuodoittain.

Useassa kunnassa perheneuvolaan arvioitiin olevan 3-6 kuukauden jonot. Lapset ja perheet jonottivat myös tukiperhepalveluihin, lapsiperheiden kotipalveluun, tehostettuun perhetyöhön, perhekuntoutukseen ja psykologipalveluihin. Palvelujen riittämättömyys ja vaikeudet vastata monialaisiin tarpeisiin saattoi pahimmillaan johtaa perheiden ongelmien kriisiytymiseen ja lapsen sijoittamiseen kodin ulkopuolelle. Tämän seurauksena *puutteellisesti toimivien peruspalvelujen paikkaaminen siirtyi lastensuojelun vastuulle.*

Nuorten päihde- ja mielenterveysongelmiin tarvitaan sekä palveluja että muita nuorten kohtaamiseen liittyviä ratkaisuja.

Johdon edustajat toivoivat kilpailutuskäytäntöjen kehittämistä ja rakenteiden suunnittelemista.

*”Ostopalveluilla on tärkeä rooli asiakkaiden palveluiden saamisen näkökulmasta. Siitä on tietysti keskustelua aina, paljonko tällä rahalla saataisiin omaa henkilöstöä palkattua”*  
**Johdon teemahaastattelu**

Kokonaisvaltainen sosiaalityö on pitkäjänteistä rinnalla kulkemista ja lapsen edun turvaamisesta monimutkaisessa tuki- ja palvelujärjestelmässä, asiakaslähtöisesti koordinoituna.

*”En pääse seuraamaan päätökseni vaikutuksia tai arvioimaan, oliko päätös oikea. Palvelurakenteen pilkkominen tekee työstä liukuhihnamaista, mikä on vaarallista näin ihmisläheisessä työssä.”* **Sosiaalityöntekijän avovastaus**

Suurimpana huolenaiheena kaikissa tutkimuskunnissa oli nuorten palvelujen tilanne, erityisesti nuorten päihde- ja mielenterveyspalvelujen saatavuus. Psykiatristen hoitajaksojen lyhyys koettiin lastensuojelun näkökulmasta ongelmalliseksi, ja erityisesti teini-ikäiset jäivät lastensuojelun ja psykiatrian väliselle katvealueelle. Lisäksi palveluntuottajien koettiin tuotteistavan palveluja suomalaisille perheille länsimaisista lähtökohdista käsin. Perheiden ja lasten *kulttuuristen taustojen moninaistuminen edellyttää kulttuurisensitiivistä kohtamista sijoitusten ehkäisemiseksi sekä peruspalveluissa että erityispalveluissa.*

### Ostopalvelujen ja kilpailutuksen ristiriitaiset vaikutukset

Tutkimuskunnat hankkivat ostopalveluina erityisesti sijaishuollon palveluja sekä perhetyötä, tukihenkilöpalveluja ja perhekuntoutusta. Ostopalvelujen osuudessa oli suurta kuntakohtaista vaihtelua. Ostopalvelujen käytön nähtiin olennaisesti kytkeytyvän kunnan poliittisiin linjauksiin ja kulttuuriin. Niillä arvioitiin olevan kokonaisuudessa *tärkeä rooli lasten ja perheiden monipuolisten palvelujen turvaamisen kannalta.*

Ostopalvelujen rooli näyttäytyi kunnissa jännitteisenä. Ostopalveluja pidettiin tärkeinä oman palvelutuotannon ja osaamisen paikkaajina, mutta toisaalta ostopalvelujen käyttö ja siihen liittyvä kilpailutusprosessi koettiin kankeana suhteessa kunnan omien palvelujen käyttöön. Tutkimuksessa ilmeni, että *ostopalveluyritysten seuraaminen ja valvonta kuluttavat huomattavasti resursseja.* Lisäksi lastensuojelun ostopalvelujen tuottajien kanssa oli tullut usein vastaan ongelmatilanteita liittyen raportointi- ja laskutuskäytäntöihin.

Johdon edustajat toivoivat kilpailutuskäytäntöjen kehittämistä ja rakenteiden suunnittelemista. Kunnissa ongelmalliseksi nähtiin kilpailutukseen kuluva esimiesten aika, kilpailutusprosessien työläys, ostopalveluyritysten valvonta sekä kilpailutukseen osallistuvien yritysten laajan kirjon hallinta. *Pahimmillaan heikko hankintaosaaminen voi aiheuttaa lapselle turhia sijaishuoltopaikan vaihdoksia.*

Sosiaalityöntekijät toivat myös esiin, ettei kaikissa kunnissa ole lupa hankkia riittävästi ostopalveluja asiakasperheille. Lastensuojelun ostopalveluiden käytön kiristyminen aiheutti sosiaalityöntekijöille eettisesti vaikeita tilanteita silloin, jos lapselle ei voinut valita palvelua tarpeen mukaan, vaan se jouduttiin valitsemaan hinnan mukaan. Kilpailutuksen arvioitiin rajoittaneen lapsen edun toteutumista paljon tai jonkin verran miltei joka kymmenennen lapsen asiassa.

### Lastensuojelun asiakasprosessin pilkkomisen jännitteiset seuraukset asiakastyöhön

Tutkimuspaikkakunnilla lastensuojelun työprosessi oli pilkottu osiin ja organisoitu alkuarviointiin, avohuoltoon, sijaishuoltoon ja jälkihuoltoon. Pilkotussa rakenteessa koettiin työn hallinnan helpottuneen, työntekijöiden pystyvän erikoistumaan tiettyyn prosessin kohtaan, tekemään tasalaatuisempaa työtä, arvioimaan asiakastilanteita tasa-arvoisesti sekä tuntemaan yhteistyökumppanit hyvin. *Työskentelyn nähtiin organisoituneen työntekijä- ja organisaatiolähtöisesti, ei asiakaslähtöisesti.*

Ongelmana nähtiin asiakasperheen työntekijän vaihtuminen prosessin edessä. *Siirtymät asiakasprosessissa lisäävät riskiä tiedonkulun katkoksille, heikentävät vuorovaikutussuhteeseen perustuvan työn toteuttamista sekä johtavat päällekkäiseen työskentelyyn.* Kolmen kunnan suunnitelmassa olikin aikomus siirtyä takaisin yhdenmennytyyn työprosessiin, jossa yksi sosiaalityöntekijä koordinoi asiakasprosessia alusta loppuun saakka.

Lastensuojelun työntekijöiden vaihtuvuutta voi ehkäistä toimivan tiimin ja johtamisen keinoin sekä sillä, että jokaisen lapsen ja perheen asiassa on käytettävissä aikaa tilanteen edellyttämällä tavalla yhteistyöhön perheen kanssa ja muiden ammattilaisten kanssa.

*”Työyhteisö tukee ja on se kannustavin elementti tässäkin, mutta meitä on liian vähän, että ehtisimme laajasti käsittelemään yhden asioita.”*

#### **Sosiaalityöntekijän avovastaus**

Tiimin moniammatillisuutta tulee vahvistaa ja lastensuojelun parityöskentelyä kehittää niin, että työpari saataisiin esimerkiksi päihde- ja mielen-terveyspalveluista tai perheneuvolasta.

Moniammatillinen asiantuntijuus on tarpeen organisoida kunkin asiakastapauksen mukaan joustavasti, jolloin asiakkaan oikeutta osallistua asiansa käsittelyyn voidaan samalla vahvistaa varhaisessa vaiheessa.

## **Työntekijöiden vaihtuvuus kuluttaa niukkoja resursseja**

Jokaisessa tutkimuskunnassa tuotiin esiin työntekijöiden vaihtuvuus. Sen arviointiin *heikentävän työn laatua, lisäävän työyhteisön kuormitusta, viivästyttävän palvelujen saantia, vaikeuttavan asiakasperheen kokonaistilanteen ymmärtämistä sekä heikentävän luottamuksen syntyä asiakassuhteessa*. Mikäli työntekijöiden vaihtuvuutta voitaisiin vähentää, se vähentäisi sosiaalityöntekijöiden ja johdon kuormittuneisuutta, tiedon siirtymiseen liittyviä ongelmia, lisäksi asiakkaiden luottamusta sekä helpottaisi työn organisoimista ja johtamista (Myös Alhanen 2014).

## **TYÖN TUKIRAKENTEET**

### **Tiimi- ja työparikäytänteet ovat tärkeä osa työn tukea**

Tiimin tärkeys työn tukirakenteena korostui niin sosiaalityöntekijöiden, työparien osallistujien kuin johtotason näkemyksissä. Tiimin ja työparityöskentelyn tärkeys lastensuojelussa konkretisoituu tilanteissa, joissa vaikeita asioita voi pohtia yhdessä, tuoda eri näkökulmia monipuoliseen arviointiin ja saada tukea päätöksentekoon. Moni sosiaalityöntekijä kuvasi, että kaikkia kuormittavan työtilanteen vuoksi on vaikea saada tiimin tukea omien asiakastapausten pohdintaan. *Työtä leimaa yksin tekemisen kulttuuri aikataulujen yhteensovittamisen ja suurten asiakasmäärien vuoksi*. Moniammatillinen tiimityö on kuitenkin viime vuosina lisääntynyt (Kuntaliitto 2018).

Johtajien mukaan tarvetta on monialaisen erityisosaamisen yhdistämiselle ja työparikäytäntöjen kehittämiselle ja räätälöinnille. Monessa kunnassa toiveena oli kehittää parityöskentelyä niin, että työpari saataisiin lastensuojelun työskentelyyn esimerkiksi päihde- ja mielen-terveyspalveluista tai perheneuvolasta.

### **Moniammatillista asiantuntijuutta tarvitaan –organisointi kangertaa**

Kaikki tutkimuskunnat ovat järjestäneet mahdollisuuden moniammatillisen asiantuntijaryhmän konsultaatioon. Ryhmän toiminnasta ja tuesta oli monenlaisia kokemuksia. Sen puoleen käännyttiin lähinnä huostaanottotapauksia pohdittaessa ja kiperissä asiakastilanteissa. *Hyvänä nähtiin, että ryhmän kautta eri aloja edustavat ammattilaiset oppivat lastensuojelun moniulotteisista tilanteista ja tarpeista, pystyvät omassa asiakastyössään arvioimaan lastensuojelun tarvetta ja vievät ymmärrystä eteenpäin omiin työpisteisiinsä*.

Moniammatillisen asiantuntijaryhmän tapaamisten tiheys ei kuitenkaan aina palvellut fokusryhmäläisten ja johdon mukaan sosiaalityöntekijöiden tarpeita. Äkillistä reagointia vaativissa tilanteissa ja hektisen työtilanteen keskellä sosiaalityöntekijöillä ei ole välttämättä mahdollisuutta odottaa asiantuntijaryhmän kokoontumista.

Asiantuntijoiden tuen organisointi lastensuojelun vaikeiden päätösten valmistelun tueksi on vaihtelevaa, ja ryhmän asema on jäänyt epäselväksi. Moniammatillinen asiantuntijuus voidaan organisoida myös *kunkin asiakastapauksen mukaan joustavasti*, jolloin asiakkaan oikeutta osallistua vaihtoehtojen etsintään ja asiansa käsittelyyn voidaan samalla vahvistaa.

### **Hyvä perehdytys on lapsen etu**

Työhön perehdytyksen merkitys korostuu lastensuojelutyössä. Lastensuojelussa toimitaan ja tasapainoillaan vahvojen juridisten, amatillisten ja eettisten kysymysten kanssa. Osa lastensuojelun johtajista toi esille *systemaattisuuden puutteen lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden perehdytyksessä*. Työn hektisyys ja suuret asiakasmäärät vaikeuttavat hyvän perehdytyksen toteutumista.

Lapsen etu on, että uusien työntekijöiden työhön perehdytys tapahtuu systemaattisesti ja että siihen on varattu riittävät resurssit

*”Vaikka rahasta täytyy olla tarkka ja sitä mietitään, niillä henki on kuitenkin se, että ensin mietitään, että auttaaks se tätä lasta ja tilannetta--”*

#### **Johdon teemahaastattelu**

*”Sosiaalityöntekijä joutuu kahden ”tulen” väliin miettiessään lapsen etua ja parasta ja kunnan omaa ohjeistusta.”* **Sosiaalityöntekijän avovastaus**

Tiivis ja toimiva yhteistyö eri toimijoiden kanssa edistää perheiden tilanteiden parantamista, lapsen palvelujen saantia, tietojen vaihtoa, edesauttaa eri näkökulmien yhteistä punnintaa ja vähentää sosiaalityöntekijöiden työtaakkaa.

Yhteistyö sijoitusten vähentämiseksi paranee, kun odotukset realisoituvat, vastuunjako on selkeä, toisen näkemys kuullaan sekä otetaan vastuun omien palvelujen toimivuudesta ja riittävydestä.

Työntekijöiden vaihtuvuus kuormittaa erityisesti pidempään lastensuojelussa työskennelleitä, joille uuden työntekijän perehdytystehtävä usein määrätty. Sosiaalityöntekijät toivat esille huolen siitä, että riittämätön perehdytys ja työntekijöiden vaihtuvuus vaarantavat lapsen edun mukaisen toiminnan edellytykset. Lapsen etu on, että uusien työntekijöiden työhön perehdytys tapahtuu systemaattisesti ja että siihen on varattu riittävät resurssit.

## **TOIMINTAKULTTUURI, ARVOT JA ASEENTEET**

### **Lapsen edun toteutumisen ja kustannusten jännitteinen suhde**

Toimintakulttuurin ulottuvuudet asettuvat jännitteiseen kenttään, jossa arvopunnintaa tehdään kunnan taloudellisten resurssien ja linjausten, lapsen edun ja ammattietiikan sekä yhteistyön kysymysten suhteen. Tutkimus osoitti, että lastensuojelun toimintaympäristössä ja -kulttuurissa painottuu sekä taloudellinen ajattelu että lapsen edun huomioon ottaminen. Vahva budjettikuri ja talouden asettamat vaatimukset ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että lastensuojeluun on syntynyt vahva perustelujen ja selvitysten kulttuuri. Päätöksiä ja palveluhankintoja tulee perustella entistä enemmän. Samanaikaisesti kun melko yksimielisesti koettiin, että lapsen edun mukaisia ratkaisuja saa tehdä, kunnan toiminnan ja ohjeistuksen koettiin tuottavan siihen myös jännitteitä.

Kustannustietoisuuden vaade ei keskity ainoastaan hallinnolliseen esimiestyöhön, vaan se on siirtynyt johdolta myös osaksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden toimintaa. Johdon mukaan sosiaalityöntekijän on tarpeellista olla hintatietoinen sekä ymmärtää esimerkiksi kunnan oman ja ostopalvelutuotannon hintaeroja.

Keskeinen jännite ja kysymys paikantuu talouden ja lapsen edun väliin: miten voidaan kustannustehokkaasti turvata lapsen edun mukaiset palvelut ja sosiaalityö. Fokusryhmäkeskustelua leimasi pohdinta siitä, saavatko lapset tarpeidensa ja etunsa mukaan palveluja, jos vain edulliset ehdotukset kuunnellaan ja hyväksytään kunnassa. *Huoli eettisesti kestävästä sosiaalityön toimintamahdollisuuksista tuotiin esiin.*

### **Yhteistyö vie aikaa ja edellyttää erityisiä ponnisteluja**

Tiivis yhteistyö eri toimijoiden kanssa oli tutkimuksen mukaan edistänyt asiakasperheiden tilanteiden parantamista, lapsen palvelujen saantia, tietojen vaihtoa, eri näkökulmien yhteistä punnintaa asiakasasioissa ja vähentänyt sosiaalityöntekijöiden työtaakkaa. Kuntien lastensuojelun toimintaympäristöstä löytyi tahtotila yhteistyön raja-aitojen purkamiselle, ja *yhteistyön merkitystä korostetaan niin toimintakulttuurina kuin arvona.* Yhteistyön toteutumisen ja yhteisen näkemyksen rakentamisen nähtiin kuitenkin vaativan suuria ponnistuksia. Lastensuojelun sosiaalityöntekijät kokivat, että kiire haittaa yhteistyön onnistumista.

Korkeimmat yhteistyön raja-aidat paikannettiin lasten- ja nuorisopsykiatrian, perusterveydenhuollon, vammaispalvelujen ja aikuissosiaalityön suhteen. Yhteistyön pulmat kytkeytyivät epärealistisiin odotuksiin, epäselvään vastuujakoon sekä sosiaalityöntekijöiden näkemysten kyseenalaistamiseen. Ongelmalliseksi koettiin myös sosiaalityöntekijöiden vastuuttaminen muiden tahojen vastuulla olevista palveluista, niiden hitaudesta tai riittämättömyydestä.

- Lastensuojelun sosiaalityön johtaminen ja sen tukirakenteet edellyttävät yli hallintorajojen toimivaa, yhteen sovittavaa johtamista.
- Paikannetut palvelujen toimivuuden pulmat ja saatavuuden ongelmat tulee ensisijaisesti selvittää ja ratkaista jokaisessa kunnassa ja maakunnassa, jotta lasten huostaanottoja ja sijoituksia voitaisiin vähentää.
- Lapsen ja perheen oikeus riittäviin ja tarpeenmukaisiin palveluihin turvataan varaamalla riittävät resurssit
- Työpari- ja tiimikäytäntöjen moniammatillisuus ja joustava käyttö tukevat lastensuojelutyötä
- Lapsella on turvattava oikeus saada elämänsä merkittävimmässä asiassa (huostaanottopäätös) osaa- via ja monipuolinen tutkimus ja arviointi ilman kiireen tuomia sivuvaikutuksia. Se edellyttää työolojen järjestämistä niin, että pätevien työntekijöiden vaihtuvuus minimoituu.
- Maakunnan tehtävänä on luoda yhteiskehittämislle forumia.
- Maakunnat antavat palvelulupauksen: Se mitä lastensuojelun asiakassuunnitelmaan kirjataan, sen mukaiset palvelut maakunta järjestää.

## YHTEENVETO JA TUTKIMUKSEEN PERUSTUVIA SUOSITUKSIA

Tehdessään lapsen huostaanottopäätöksen julkinen valta ottaa vastuun lapsen huolenpidosta; siitä tulee lapsen julkinen huoltaja. Siksi maakunnan vastuu lapsen palvelujen ja hoidon järjestämisestä ja sen tarpeenmukaisesta järjestämisestä on lastensuojelussa erityinen.

Lain mukaan ratkaisut on punnittava lapsen edun mukaisesti, vaikka monenlaisia jännitteitä sen tulkinnassa ja toteuttamisessa onkin havaittavissa. Tämä edellyttää, että vähentääkseen lasten huostaanottoja maakunnan on lasten hyvinvoinnin ohella turvattava lastensuojelun sosiaalityön johtaminen ja sen tukirakenteet. Se taas edellyttää yli hallintorajojen toimivaa, palvelujen järjestymistä yhteen sovittavaa johtamista. *Luottamuksen kannalta on välttämätöntä, että perheille, lapsille ja nuorille turvataan asiakassuunnitelman mukaisesti heidän tarvitsemansa erityinen tuki perus- ja erityistason palveluina yli hallintorajojen.* Se myös on edellytys ja mahdollisuus tavoitella lapsen sijoituksen ja huostaanoton välttämistä. Johtamisen tehtävänä on varmistaa asiakasmäärän kohtuullisuus, riittävä aika kunkin lapsen asian vaatiman monipuolisen selvittämisen toteutumiseksi sosiaalityössä.

Vaikuttava sosiaalityö tarvitsee vahvan ja tukevan toimintaympäristön. Tiimin ja työyhteisön tuki auttaa selviytymään kuormittavassa työtilanteessa. Mitä suurempi vaihtuvuus ja epäpätevien kollegoiden määrä, sitä enemmän sekä tosiasiallista työkuormaa että myös vaihtuvien työntekijöiden perehdyttämistä siirtyy kokeneiden harteille. *Sosiaalityöntekijöiden esiin tuomat realiteetit vähäisistä resursseista, kiireestä ja suurista asiakasmääristä vaikuttavat heikentävästi työssä pysymiseen ja eettisesti kestävään ammatilliseen työhön.* Suuret asiakasmäärät ja kiire tuottavat ongelmia ja vaikeuttavat varhaista ja oikea-aikaista avun kohdentumista perheille. Lapsella on oikeus saada elämänsä merkittävimmässä asiassa osaa- va ja monipuolinen tutkimus ja arviointi ilman kiireen tuomia sivuvaikutuksia. Tutkimuksen mukaan huostaanoton kynnyksellä lastensuojelun sosiaalityön piirissä olevan lapsen asian hoitaminen vie aikaa niin, että yhdellä vastuusosiaalityöntekijä voi vuoden aikana olla korkeintaan 15 lasta (Heino ym. 2016a).

Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työnkuva on muuttunut entistä vaativammaksi vuoden 2015 sosiaalihuoltolain muutosten jälkeen. Työ keskittyy yhä enemmän vaativiin tutkimus-, selvitys- ja arviointitehtäviin, ristiriitatilanteisiin ja lapsiin kohdistuviin vaikeisiin päätöksiin. Lisäksi sosiaalihuoltolain ja lastensuojelun rajapinta koetaan yhä epäselvänä (Kuntaliitto 2018). Tutkimus toi esiin havainnon pätevien työntekijöiden hakeutumisesta lastensuojelun pilkotun työprosessin ”helpompiin” kohtiin. Vaativimpiin tehtäviin, avohuollon suunnitelmalliseen muutostyöhön perheiden kanssa sekä lasten huostaanoton ja sijoituksen tarpeen arviointiin ja päätösten toteuttamiseen oli kaikkien vaikeinta saada pätevää ja pysyvää henkilökuntaa. Kilpailu pätevistä työntekijöistä siirtyi maakuntiin.

Tutkimus toi esiin merkittäviä eroja sekä perus- että erityispalvelujen saatavuudessa. *Kysymys on sekä lapsen ja perheen oikeuksista että tasavertaisuudesta perheiden välillä. Ketään lasta ei lain mukaan saa huostaanottaa avohuollon riittämättömyyden takia.* Paikannetut palvelujen toimivuuden pulmat ja saatavuuden ongelmat tulee ensisijaisesti selvittää ja ratkaista jokaisessa kunnassa ja maakunnassa, jotta lasten huostaanottoja ja sijoituksia voitaisiin vähentää. Huomiota vaativat erityisesti nuorten mutta myös aikuisten päihde- ja mielenterveyspalvelut (Myös Kuntaliitto 2018).

## KIRJALLISUUTTA

Ahnen, Kai (2014) Vaarantunut suojeluvalta. Tutkimus lastensuojelujärjestelmän uhkatekijöistä. Raportti 24/2014, Helsinki: THL.

Heino, Tarja; Hyry, Sylvia; Ikäheimo, Salla; Kuronen, Mikko & Rajala, Rika (2016a) Lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen syyt, taustat, palvelut ja kustannukset. HuosTa-hankkeen (2014–2015) päätulokset. Raportti 3/2016. Helsinki: THL.

Heino, Tarja; Hyry, Sylvia; Ikäheimo, Salla; Linnosmaa, Ismo; Kuronen, Mikko & Rajala, Rika (2016b) Lastensuojelun kustannukset ja palvelujen hinnat. Työpäpaperi 11/2016. Helsinki: THL.

Heino, Tarja (2017) Lastensuojelun palveluntuottajien avoin rekisteri vaihtoehtoksi. THL-blogi

Tarja Heino & Emilia Säles (2017) Lasten ja perheiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaava perhehoito. Kohti perhehoidon laadun vahvistamista. Työpäpaperi 20/2017. Helsinki: THL.

Isoherranen, Kaarina (2012) Uhka vai mahdollisuus – moniammatillista yhteistyötä kehittämässä. Sosiaaliteiden laitoksen julkaisuja 2012: 18. Helsingin yliopisto, Helsinki.

Kuntaliiton selvitys (2018) [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Lastensuojelun%20kuntakysely%20keskeisimm%C3%A4t%20tulokset%20raportti%2001022018\\_LIITE\\_.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Lastensuojelun%20kuntakysely%20keskeisimm%C3%A4t%20tulokset%20raportti%2001022018_LIITE_.pdf)

Lapinleimu, Henna (2015) Miten markkinoistuminen lävistää lastensuojelua? Sosiaalityöntekijöiden arkikokemuksia tavoittamassa. Lisen-siaatintyö, Tampereen yliopisto.

Pursi, Katarina (2017) Kuntatason tekijät lastensuojelussa. Pro gradu-tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta, Helsingin yliopisto.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
PI 30 (Mannerheimintie 166)  
00271 Helsinki  
Puhelin: 029 524 6000

ISBN 978-952-343-078-5 (painettu)  
ISBN 978-952-343-079-2 (verkko)  
ISSN 2323-5179

http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-079-2

Erilaiset toiminnan seuranta- ja raportointivelvoitteet ovat lisääntyneet. Kun lastensuojelu siirtyy maakunnan vastuulle, on vaarana, että seuranta etäännyttävä enemmän sisällöistä, teknistyy ja muodollistuu ja että vuoropuhelu poliitikkan ja käytännön toimijoiden välillä edelleen etäännyttävä. Lastensuojelun tuloksia, siihen satsattuja euroja ja monitahoisia vaikutuksia tulee voida esittää, perustella ja arvioida systemaattisesti, mutta myös yhdessä ja kasvokkain toimijoiden kesken. Yksittäisten toimien monenlaisten systeemisten ja kokonaisvaikutusten yhteinen selvittäminen ja huomioiminen ovat maakunnan arviointitoiminnan ytimessä. Sosiaalityöntekijöille muodostuu asiakastyössä ainutlaatuisia tietoa niin tukijärjestelmien yhteen toimivuudesta kuin asuinalueiden erityispiirteistä ja lastensuojelutarpeen taustoista. *Rakenteellinen sosiaalityö tarvitsee forumeita, joilla sosiaalityöntekijöiden havainnot ja havainnot maakunnassa kuullaan.* Lastensuojelun henkilöstön ja asiakkaiden osallistuminen toiminnan arviointiin ja kehittämiseen voisi lisätä myös työntekijöiden sitoutumista ja vähentää vaihtuvuutta. Maakunnan tehtävänä on luoda yhteiskehittämälle forumeita, joissa keskustelu käydään rajatuista kysymyksistä ja joissa laaditaan konkreettisia ehdotuksia.

Monimutkaistuvassa yhteiskunnassa erikoistuminen lisääntyy. Kokonaisuuden hahmottaminen sekä erilaisten asiakasryhmien hyvinvoinnista että yksittäisten lasten elämäntilanteesta edellyttää monenlaista osaamista, yhteistyötä ja yhteensovittamista – siis myös monen osaajan työaika. Eri sektoreiden työntekijät ovat yhä riippuvaisempia keskinäisestä yhteistyöstä asiakasperheiden monimutkaisten ja kiperien ongelmien kohtaamisessa ja niiden ratkaisemisessa (Isoherranen 2012). Huostaanottojen tarpeen vähentäminen edellyttää, että lapsen asiaan kytkeytyneet eri ammattikuntien edustajat lääkäristä ja sairaanhoitajasta opettajaan ja psykologiin kohdentavat työaika yhteistyöhön ja välttämättömiin neuvonpitoihin osallistumiseen.

Ostopalvelujen myönteisiä puolia on, että ne antavat pienillekin kunnille mahdollisuuden tarjota monipuolisia palveluja perheille, ja myös puuttuvia henkilöresursseja on voitu korvata. On kuitenkin myös lapsia ja nuoria, joille ei löydy yksityisiltä markkinoilta palveluja (Kuntaliitto 2018). Tutkimus nosti ostopalvelujen käyttöön liittyviä samankaltaisia paradokseja, joita myös Henna Lapinleimu (2015) on tutkinut: kuntien säästöpainotukset niukentavat peruspalveluja, joita lastensuojelu paikkaa ostopalveluin ja samanaikaisesti lastensuojelun toimintaedellytyksiä kapeutetaan rajoittamalla ostopalvelujen käyttöä.

*Lastensuojelun sijaishuollon kustannusten vähentäminen voi tapahtua hallitusti useaa kautta.* Palvelurakenteiden kehittäminen ja painopisteen siirtäminen laitosmuotoisesta perhehoidon monimuotoisiin yksikköihin tuo säästöä pitkällä aikavälillä. Se edellyttää kuitenkin perhehoidon ja sen tukirakenteiden vahvistamista (Heino & Säles 2016). Toisaalta ympärivuorokautisen hoidon järjestäminen kustannustehokkaasti, vaikuttavasti, turvallisesti ja monipuolisesti tarkoittaa selkeitä laatukriteereitä ja keskitettyä kilpailutusta sekä yhtenäistä yksikkörekisteriä (Heino 2017). Hankinnan tarkoituksenmukaisuus merkitsee, että lastensuojelua järjestävällä liikelaitoksella on riittävät ja monipuoliset omat palvelut sekä osaaminen (Kuntaliitto 2018). Kolmas tapa vähentää kustannuksia pitkällä jännteellä on lisätä resursseja yksilö- ja perhetyöhön: järjestää vahva sosiaalityö lapsen ja perheen tueksi, jotta sijoituksesta ei tule pitkäaikaisista ja lapsi voi palata turvallisesti kotiin sekä järjestää vahva tuki sijaishuoltoon ja jälkihuoltoon, jotta lapsen siirtymä itsenäiseen elämään tukee hyvinvointia. Huostaanottotarpeen ehkäisemiseksi resursseja tulee kohdentaa vaikeuksissa olevien perheiden arjessa selviämisen helpottamiseen kaikin tavoin – ja niin että vastuusosiaalityöntekijä voi selviytyä tehtävässään lapsen edun ajajana. Se edellyttää, että maakunta mahdollistaa kokonaisvaltaisen sosiaalityön sekä osoittaa riittävät resurssit huostaanottojen tarpeen ehkäisemiseen.